

**Мусин Эльмаз Фанисович**

**СИСТЕМА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ  
СРЕДСТВ В ОБЛАСТИ ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ**

**12.00.03.** - гражданское право, предпринимательское право,  
семейное право, международное частное право

**Автореферат**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Казань 2013

Работа выполнена в Федеральном государственном автономном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет» на кафедре экологического, трудового права и гражданского процесса юридического факультета

**Научный руководитель:** Доктор юридических наук, профессор  
**Сафин Завдат Файзрахманович**

**Официальные оппоненты:** Доктор юридических наук, профессор  
кафедры гражданского права ФГБОУ ВПО  
«Кубанского государственного аграрного  
университета»  
**Камышанский Владимир Павлович**

Кандидат юридических наук, декан факультета  
подготовки специалистов для судебной системы  
(юридический факультет) Казанский филиал  
ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия»  
**Сагитов Сергей Марсельевич**

**Ведущая организация:** **ФГБОУ ВПО «Российская академия народного  
хозяйства и государственной службы при  
Президенте РФ»**

Защита состоится «20» декабря 2013 г. в «13» часов «00» минут на заседании диссертационного совета Д 212.081.26 в ФГБОУ ВПО «Казанский (Приволжский) федеральный университет» по адресу: 420008, г. Казань, ул. Кремлевская, 18, ауд. 335.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале библиотеки Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет».

Электронная версия автореферата размещена на официальном сайте «Казанского (Приволжского) федерального университета» <http://www.kpfu.ru>

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 2013 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета

кандидат юридических наук, доцент

Г.Р. Хабибуллина

**Актуальность темы исследования.** В Российской Федерации на конституционном уровне закрепляется ряд положений, устанавливающих основы природопользования. Норма ст. 36 Конституции РФ<sup>1</sup> устанавливает что владение, пользование и распоряжение землей и другими природными ресурсами осуществляются их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде и не нарушает прав и законных интересов иных лиц.

Земля и другие природные ресурсы являются особым объектом гражданского оборота, для которых установлен ряд правовых ограничений. В то же время, природные объекты в виде земельных участков, лесных участков, водных объектов, все шире вовлекаются в гражданский оборот.

Гражданское законодательство распространяется на природные объекты в той мере, в какой вопросы их оборота не урегулированы законодательством о земле и других природных ресурсах. В целом, можно отметить, что оборот земельных участков ограничен в большей мере, чем оборот иных объектов имущества, что связано с особым характером данного объекта. В то же время, земля – единственный природный объект, который может находиться в частной собственности. Вообще, основной целью данной нормы было установление ограничений права собственности на землю и иные природные ресурсы. Основное правовое ограничение состоит в том, что владение, пользование и распоряжение землей и иными природными ресурсами не должно наносить ущерба окружающей среде и нарушать прав и законных интересов иных лиц.

При исследовании этой сферы правового регулирования общественных отношений необходимо отметить, что природоресурсное законодательство имеет некоторую несогласованность с гражданским законодательством. Она выражается в совмещении целевого назначения этих законодательных областей: целевое назначение гражданского законодательства в сфере природопользования – регулирование оборота природных объектов и прав на них, природоресурсное законодательство также регулирует оборот природных объектов и прав на них, но, помимо этого, еще и устанавливает целую систему ограничений в обороте природных объектов.

Именно поэтому выглядит целесообразным расширение гражданско-правового воздействия на оборот природных объектов, в том числе и развитие системы субъективных гражданских прав на них. Одним из юридических способов

---

<sup>1</sup> Российская Федерация. Конституция (1993). Конституция Российской Федерации // Российская газета. № 237. 25.12.1993.

достижения подобного результата выступает расширение сферы применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования.

Отчасти гражданское законодательство делает определенные шаги в этом направлении. В свое время, Концепцией развития гражданского законодательства РФ<sup>2</sup> и принятым на ее основе Проектом Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Проект изменений в ГК РФ)<sup>3</sup> предусматривалось введение в сферу природопользования ряда вещно-правовых средств, однако итоговый законопроект, который и вступил в силу, развитую систему вещно-правовых средств не воспринял.

Проблема необходимости развития эффективного природопользования в настоящее время признается и на международном уровне. 20-22 июня 2012 г. в г. Рио-де-Жанейро (Бразилия) состоялась Конференция ООН по устойчивому развитию в связи с 20-летием Конференции ООН по окружающей среде и развитию (UNCED) в Рио-де-Жанейро и 10-летием Всемирного саммита по устойчивому развитию (WSSD) в Йоханесбурге. В Конференции «Рио+20» участвовало более 150 стран, в том числе около 100 глав государств<sup>4</sup>. На этой конференции эффективное природопользование, правовое обеспечение которого должно включать в себя и гражданско-правовые средства, было выделено как одна из приоритетных задач развития государств-членов ООН.

Отсутствие даже самого базового представления о гражданско-правовых средствах в сфере природопользования, их системной организации, специфике применения приводит к серьезным нарушениям в сфере природопользования. Это можно проиллюстрировать на примере лесопользования. Обратимся к материалам видеоконференции с Департаментами по федеральным округам на тему «Анализ поступления платы за использование лесов в бюджетную систему РФ», состоявшейся 19 марта 2012 г. в Федеральном агентстве лесного хозяйства. Видеоконференция была посвящена недоимкам по арендной плате за

---

<sup>2</sup> Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ, № 11, ноябрь, 2009 г.

<sup>3</sup> Проект Федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 27.04.2012 г.) // СПС «Консультант+».

<sup>4</sup> В составе российской делегации под руководством Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева принял участие Руководитель Росгидромета А.В. Фролов По данным официального сайта Росгидромета: <http://meteorf.ru/>.

использование лесов. Анализ недоимок за использование лесных ресурсов, проведенный в Рослесхозе, показал, что на 1 февраля 2012 года общая сумма задолженности в федеральный и региональные бюджеты составляет около 7 млрд. рублей. Из них больше половины - 4,3 млрд. руб. – недоимки в федеральный бюджет. Это весьма значительные суммы.

По самым лесистым регионам задолженность распределяется следующим образом. Сумма задолженности за использование лесов в Северо-Западном ФО составляет 1 648 млн. рублей. Из них большая часть долга приходится на Ленинградскую (443 млн. рублей) и Архангельскую (346 млн. руб.) области, Республику Карелия (376 млн. руб.). В Сибирском федеральном округе арендаторы задолжали 1 985 млн. руб. Самые большие суммы недоимок здесь приходятся на Красноярский (748 млн. руб.), Забайкальский (117 млн. руб.) края и на Иркутскую область (779 млн. руб.). В Приволжском федеральном округе сумма задолженности составляет 1 310 млн. рублей, причем 60% долга приходится на Пермский край и Кировскую область.

Руководство Федерального агентства лесного хозяйства рекомендовало регионам усилить меры по взысканию долгов с арендаторов, поручило предусмотреть в структурах департаментов специалистов, занимающихся недоимками. В результате: недобросовестные арендаторы стали получать письменные уведомления о недоимке. Недобросовестным арендаторам было разъяснено, что в случае, если и после этого долг не погашается, региональные подразделения Федерального агентства лесного хозяйства вправе подать иск в арбитражный суд, взыскать деньги или расторгнуть с неплательщиком договор аренды<sup>5</sup>.

Решение указанных проблем видится в расширении гражданско-правового воздействия на сферу природопользования, развитии практики применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования и модернизации и адаптации гражданско-правовых средств для сферы природопользования.

Сказанное выше обуславливает актуальность темы диссертационного исследования.

**Степень разработанности темы.** Проблематика правовых средств была актуальной во все периоды развития гражданского права, актуальна она и сейчас. В то же время специальных диссертационных исследований, посвященных вопросам применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования, не было.

---

<sup>5</sup> Информация взята с официального сайта Рослесхоза: <http://www.rosleshoz.gov.ru/media/news/1040>

Анализ современных работ в области теории государства и права (С.С. Алексеева, Л.В. Лазарева, А.В. Малько), гражданского права (Н.Д. Егорова, Б.И. Пугинского, О.Н. Садикова, Е.А. Суханова), экологического права (С.А. Боголюбова, М.М. Бринчука, О.И. Крассова) показывает недостаточную научную разработанность гражданско-правового регулирования в сфере природопользования.

Отдельные вопросы гражданско-правового регулирования некоторых сфер природопользования исследовались в работах: Усманова Л.Ф. «Правовое регулирование природопользования и охраны окружающей среды в аграрном секторе экономики. Дис. ... д-ра юрид. наук. - Уфа, 2000», Ахметшина Л.М. «Аренда земель по Российскому законодательству. Дис. ... канд. юрид. наук, Казань, 2002», Хаустов Д.В. «Публично-правовые договоры как особый инструмент государственного регулирования природопользования. Дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2003», Скребкова О.П. «Договор аренды земельных участков. Дис. ... канд. юрид. наук, Самара, 2003», Миронова Л. «Гражданско-правовые договоры в сфере природопользования. Дис. ... канд. юрид. наук, Казань, 2004», Федькин Л.О. «Аренда земельных участков (гражданско-правовой аспект). Дис. ... канд. юрид. наук, Краснодар. 2005» и др.

Изложенное позволяет сделать вывод, что в науке гражданского права не было специальных исследований, посвященных системному представлению о гражданско-правовых средствах в сфере природопользования, их целях, специфике их реализации.

**Цель и задачи исследования.** Актуальность и степень разработанности темы диссертации обуславливают цель работы – выработать системное научное представление о гражданско-правовых средствах в сфере природопользования, границах их применения.

Постановка указанной цели определяет необходимость решения следующих отдельных задач исследования:

- определить понятие природопользования как сферы применения гражданско-правовых средств;
- сформулировать понятие гражданско-правовых средств в сфере природопользования;
- выявить особенности применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования;
- определить конкретные сферы применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования.

- охарактеризовать отдельные элементы системы гражданско-правовых средств, применяемых в сфере природопользования, а также их взаимосвязи.
- выявить соотношение применения гражданско-правовых средств и средств публичного права в сфере природопользования, их взаимосвязь.
- показать особенности применения систем стимулов и ограничений в сфере природопользования.

**Объект исследования.** Объектом исследования являются общественные отношения по природопользованию, основанные на системе гражданско-правовых средств.

**Предмет исследования.** Предметом исследования выступает доктрина, нормы гражданского и экологического законодательства, закрепляющие систему гражданско-правовых средств в сфере отношений по использованию природных ресурсов, практику их применения.

**Теоретическую основу исследования** составили труды представителей юридической науки: Абаниной Е.Н., Абрамовой Е.Н., Аверченко Н.Н., Алексеева Д.Г., Алексеева С.С., Андреевой Л.В., Андреева В.К. Архипкина С.В., Ахметовой Ю.Ф., Байгушевой Ю.В., Баранова С.Ю., Бархатовой Е.Ю., Бобина П.Н., Боголюбова С.А., Бринчука М.М., Бугаева Д.В., Васильева А.С., Власова В.А., Ведышевой Н.О., Голофаева В.В., Гонгало Б.М., Гueva А.Н., Егорова Н.Д., Ерофеева Б.В., Дубовик О.Л., Зенюковой О.В., Игнатьюка Н.А., Калинина И.Б., Катышева Д.В. Киселевой Н.В., Крассова О.И., Лазарева Л.В., Малько А.В., Мироновой Л.А., Михалева В.И., Немченко С.Б., Петрова М.И., Пугинского Б.И., Садикова О.Н., Салищевой Н.Г., Сальникова И.В., Сергеева А.П., Степанова С.А., Суховой Е.А., Суханова Е.А., Тархова В.А., Тихомирова М.Ю., Халфиной Р.О., Хохлова В.А., Челышева М.Ю., Шестерюка А.С. и др.

**Методологическая основа исследования.** Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучный (диалектический) метод познания, метод системного и структурного анализа и частно-научные методы: сравнительно-правовой, метод целевого толкования, метод правового моделирования.

**Эмпирическую основу исследования** составили судебная практика, в том числе и неопубликованная, Конституционного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, а также ряда судов субъектов РФ, иных судов общей юрисдикции, судебная практика арбитражных судов, всего более 130 судебных актов.

**Научная новизна** работы состоит в том, что по результатам диссертационного исследования сформулировано понятие гражданско-правовых средств в области природопользования, выявлена их система и классификация, отображающие функциональное назначение гражданско-правовых средств в области природопользования; выработано представление о системе стимулов и ограничений по применению гражданско-правовых средств в сфере природопользования.

Научная новизна исследования также выражается и конкретизируется в следующих положениях, выносимых на защиту:

1. Гражданско-правовые средства в области природопользования – это правовой способ осуществления хозяйственной или иной деятельности в рамках соблюдения экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития благоприятной окружающей среды. В основе применения гражданско-правовых средств в области природопользования лежат нормы гражданского законодательства, регулирующие вопросы владения и пользования, а также распоряжения объектами гражданских прав.

2. Природопользование с цивилистических позиций есть совокупность общественных отношений, складывающихся по поводу эксплуатации природных объектов, находящихся в различных формах собственности. Эти общественные отношения подлежат гражданско-правовому регулированию путем применения вещно-правовых и обязательствственно-правовых гражданско-правовых средств.

3. В сфере природопользования наблюдается единство и дифференциация гражданско-правового воздействия. Единство выражается в объекте правового воздействия на общественные отношения, составляющие сферу природопользования (природные объекты), гражданско-правовых средствах воздействия (сервитуты, договорные конструкции, ответственность), субъектах природопользования (граждане, юридические лица и публично-правовые образования). Дифференциация – в целях, стимулах и ограничениях применения гражданско-правовых средств. Цели применения гражданско-правовых средств в области природопользования зависят от субъекта (граждане эксплуатируют природные объекты с целью удовлетворения личных нужд, юридические лица – в соответствии с уставными целями, а публично-правовые образования – с целью реализации публичных интересов). Стимулы применяются в результате совершения юридически значимых действий самого обладателя природного



объекта. Ограничения в применении гражданско-правовых средств устанавливаются публично-правовыми средствами и зависят от статуса природного объекта.

4. В сфере природопользования применяются как частноправовые средства, так и средства публично-правового воздействия. Применение первых направлено на удовлетворение потребностей обладателя природного ресурса (удовлетворение личных нужд граждан, извлечение прибыли путем продажи полученного сырья и т.п.), применение вторых – на реализацию публичных интересов в сфере охраны окружающей среды (сохранение природного ресурса, его рациональная эксплуатация, сохранение благоприятной окружающей среды).

5. В сфере природопользования можно выделить систему правовых стимулов и ограничений. Они выражают публично-правовые интересы в сфере природопользования: обеспечение сохранения благоприятной окружающей среды как фактора жизнедеятельности общества, а также сохранения природного ресурса. Их применение осуществляется параллельно с публично-правовыми ограничениями и преследует те же самые цели.

6. Система правовых ограничений определяет сферу допустимого применения гражданско-правовых средств в области природопользования. По своей правовой природе они являются составной частью публично-правовых средств в том аспекте, что они реализуются посредством общественных отношений публично-правового характера (например, ограничения в праве собственности на природные ресурсы, видов хозяйственной деятельности т.п.). Их применение обеспечивается, в основном, административно-правовой и уголовно-правовой ответственностью.

7. Правовые стимулы в сфере природопользования являются гражданско-правовыми средствами повышения эффективности природопользования. По своей правовой природе они являются как частно-правовыми, так и публично-правовыми средствами в том аспекте, что реализуются посредством общественных отношений частно-правового или публично-правового характера (например, предоставление налоговых кредитов, установление налоговых преференций в отношении определенных видов деятельности по эксплуатации природных объектов, плата за негативное воздействие на окружающую среду).

8. Представляется перспективным внедрение в сферу природопользования развитой системы вещно-правовых средств: права залога, вещных выдач,

специфических природоресурсных сервитутов (горного, мелиорации и т.п.), что позволит обеспечить единство правового режима природных объектов.

**Теоретическая значимость исследования.** Сформулированные в диссертации выводы и положения развивают теорию гражданско-правовых средств, позволяют глубже осознать механизм применения гражданско-правовых средств в сфере природопользования. Кроме этого, была определена система стимулов и ограничений в сфере природопользования, влияющая на применение гражданско-правовых средств.

**Практическая значимость исследования.** Выводы и положения, сформулированные в диссертации, могут быть использованы в законотворческой и правоприменительной деятельности, а также при преподавании курсов «Гражданское право», «Экологическое право», «Предпринимательское право», «Коммерческое право».

**Апробация результатов исследования.** Диссертация выполнена на кафедре экологического, трудового права и гражданского процесса юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета, где проведено ее рецензирование и обсуждение.

Основные положения и теоретические выводы, содержащиеся в диссертации, докладывались и обсуждались на теоретических семинарах кафедры экологического, трудового права и гражданского процесса КФУ, а также в рамках конференций: Итоговой научно-практической конференции студентов и аспирантов «Правореализация в условиях сближения международного и внутригосударственного права: компаративистский анализ» (26-28 ноября 2010 г., КФУ), Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в XXI веке» (29-30 сентября 2011 года, Саратовская государственная юридическая академия), Итоговой конференции преподавателей и аспирантов юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета (12 февраля 2011 г.), VI Международной научно-практической дистанционной конференции «Экономика, социология, право: новые вызовы и перспективы» (3 - 4 октября 2011 г., Москва), Итоговой конференции преподавателей и аспирантов юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета (10 февраля 2012 г.), Международной заочной научно-практической конференции «Вопросы права в современном мире» (2 ноября 2012 г., Новосибирск, НП «Сибирская ассоциация консультантов»), Итоговой научно-практической конференции студентов и аспирантов «Правореализация в условиях сближения международного и внутригосударственного права: компаративистский анализ» (17 ноября 2012 г., КФУ), Итоговой конференции

преподавателей и аспирантов юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета (12 февраля 2013 г.), VIII Международной научно – практической конференции студентов и аспирантов «Межсистемные и межотраслевые связи в правовой сфере» памяти профессора М.Ю. Чельшева (22 - 23 ноября 2013 г., КФУ).

**Структура работы.** Работа состоит из введения, двух глав, заключения и списка литературы.

### **Основное содержание работы.**

**Во введении** обосновывается актуальность работы, анализируется научная разработанность теории гражданско-правовых средств и ее применение в сфере природопользования, обозначены цели и задачи исследования, теоретическая, эмпирическая, нормативная и методологическая основа исследования, раскрыта научная новизна исследования, а также апробация, теоретическая и практическая значимость выводов и положений диссертации.

**В первой главе диссертации «Сущность системы гражданско-правовых средств в сфере природопользования»** определена сфера природопользования как области гражданско-правового регулирования, а также виды гражданско-правовых средств регулирования отношений по поводу эксплуатации природных объектов.

**В первом параграфе первой главы «Природопользование как область гражданско-правового регулирования»** делается вывод, что природопользование с цивилистических позиций есть совокупность общественных отношений, которые подлежат гражданско-правовому регулированию. Можно отметить, что в сфере природопользования явно прослеживается общая тенденция нормативно-правового регулирования общественных отношений, регулируемых экологическим правом: как таковых сугубо диспозитивных норм мало, любое дозволение строго очерчивается императивными нормами, устанавливается санкция за несоблюдение предписаний. Императивный метод нормативно-правового регулирования общественных отношений, регулируемых экологическим правом, выражается в установлении ограничений и запретов на совершение ряда действий в отношении природных объектов. Например, ч.1 ст.12 Земельного кодекса РФ устанавливает, что использование земель должно осуществляться способами, обеспечивающими сохранение экологических систем, способности земли быть средством производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, основой осуществления хозяйственной и иных видов деятельности. Норма ст.13 Земельного кодекса РФ обязывает

владельцев земельных участков проводить мероприятия по защите земель от водной и ветровой эрозии, селей, подтопления, заболачивания, вторичного засоления, иссушения, уплотнения, загрязнения радиоактивными и химическими веществами, захламления отходами производства и потребления, загрязнения, в том числе биогенного загрязнения, и других негативных (вредных) воздействий, в результате которых происходит деградация земель. Применительно к сфере экологических общественных отношений, урегулированных правом, пользование объектами природы (или природопользование) означает возможность обладателя природным ресурсом извлекать полезные свойства из объекта природы. К таковым полезным свойствам можно отнести, скорее всего, эффект, получаемый при непосредственной эксплуатации природного ресурса в виде полезных ископаемых, сырья или энергии. Категорию «природопользование» можно определить как извлечение полезных свойств при эксплуатации природного объекта. Здесь имеется ввиду не только эксплуатация природного объекта с целью извлечения прибыли, но и в иных целях, может быть, не связанных с извлечением прибыли, а с удовлетворением личных, бытовых нужд гражданина или группы граждан (например, обеспечение жизнедеятельности коренных малочисленных народов).

В сфере природопользования, как и в гражданско-правовых отношениях, всегда присутствует действие публичных интересов, выражающихся в установлении правовых ограничений в возможности реализации субъективных прав в отношении объекта природопользования. Эти ограничения носят императивный характер. В ряде случаев, в качестве санкции за несоблюдение ограничений публично-правового характера выступает прекращение правомочий владения и пользования.

Возможно выделение в качестве отдельной составляющей сферы нормативно-правового регулирования сферы природопользования стимулирования рационального природопользования путем установления системы правовых стимулов. Эта сфера должна нормативно регулироваться на диспозитивных началах, что, однако, не исключает публично-правового воздействия (например, в виде предоставления налоговых льгот). Иначе говоря, инициализация применения гражданско-правового средства происходит в общественных отношениях диспозитивного характера, но самим правовым средством вполне может предусматриваться и вступление заинтересованного лица в правоотношения публично-правового характера.

**Во втором параграфе первой главы «Понятие, классификация и общая характеристика системы гражданско-правовых средств в сфере**

**природопользования»** отмечается, что при изучении природопользования, как сферы общественных отношений, следует учитывать деятельность субъектов права, социально-экономическое назначение той или иной правовой нормы. Это позволяет, в том числе и выявлять эффективность нормативно-правового регулирования тех или иных общественных отношений. При таком подходе изучение природопользования в рамках теории правовых средств представляется более эффективным, а понимание более точным. Определены правовые средства в области природопользования, под которыми понимается правовой способ осуществления хозяйственной или иной деятельности в рамках соблюдения экологических, экономических и социальных интересов человека, общества и государства в целях обеспечения устойчивого развития и благоприятной окружающей среды. Правовые средства можно рассматривать как некоторую совокупность действий, объединенных общей целью, даже как некоторую совокупность действий, реализующую определенный социально-экономический эффект. Ведь, действительно, субъектам права интересен не сам по себе факт реализации норм права, а те блага, которые они получают в результате этой реализации. Системообразующим критерием правового средства выступает цель применения совокупности правовых норм, из которых это правовое средство и состоит.

В понятии правовых средств в области природопользования субъект нами не выделяется, т.к. публично-правовые средства в области природопользования установлены не в интересах конкретного субъекта правоотношения, который применяет частноправовые средства, а в интересах неопределенного количества субъектов, объединенных абстрактными понятиями «общество» и «государство». В то же время эти интересы субъектов учитываются при нормативно-правовом регулировании той или иной деятельности по использованию природных ресурсов, поэтому можно сказать, что эта деятельность, осуществляемая строго в рамках права. Правом определяется допустимый способ воздействия на природные ресурсы, допустимый способ их использования, т.е. можно говорить о правовом способе осуществления деятельности по использованию природных ресурсов в том смысле, что отступление от требований законодательства об охране окружающей среды уже есть противоправная деятельность.

Любая деятельность по использованию природных ресурсов (или природопользование) всегда будет затрагивать интересы не одного субъекта, а нескольких: как минимум общества и государства (как носителей публично-правовых интересов), не говоря уж об интересах субъекта, осуществляющего использование природных ресурсов,

т.к. природопользование, в той или иной степени, затрагивает основу жизнедеятельности общества – окружающую природную среду. Публично-правовые интересы в сфере природопользования – формирование благоприятной окружающей среды и обеспечение устойчивого развития природопользования. В силу более широкого влияния публичного интереса в сфере природопользования, деятельность субъектов природопользования носит ограниченный характер в том смысле, что действие публичного интереса не позволяет субъектам природопользования применять правовые средства исключительно по своему усмотрению и в своих интересах. При применении правовых средств в сфере природопользования необходимо учитывать и публичные интересы.

В сфере природопользования существует система стимулов и ограничений. Они выражают публично-правовые интересы в сфере природопользования: обеспечение сохранения благоприятной окружающей среды как фактора жизнедеятельности общества, а также сохранение природного ресурса. В сфере природопользования применяются как частноправовые средства, так и средства публичного права. Применение первых направлено на удовлетворение потребностей обладателя природного ресурса, применение вторых – на реализацию публичных интересов в сфере охраны окружающей среды. Под правовым стимулом следует понимать правовое средство, побуждающее субъекта к законопослушному поведению и создающее для него благоприятные условия для удовлетворения собственных интересов. Стимулы могут носить различный характер, но целевая направленность применения стимулов одна – повышение эффективности, т.е., в той или иной мере, содействие субъекту в деятельности по достижению поставленных задач. Если мы говорим про сферу природопользования, таковой задачей выступает сохранение природного ресурса, сохранение благоприятной окружающей среды как фактора жизнедеятельности общества. Стимулы в природопользовании направлены, прежде всего, на рациональную эксплуатацию природного ресурса, а не на получение максимально возможной выгоды от его эксплуатации. Это вторичная цель, не всегда достигаемая реализацией правового стимула.

В свою очередь, правовое ограничение представляет собой лимитирование противоправного поведения активного субъекта; законодательное установление границ поведения одного (активного) субъекта в целях защиты и охраны интересов другого субъекта; предоставление возможности субъекту действовать в пределах установленных правовых рамок. Ограничения в природопользовании являются составной частью публично-правовых средств, т.к. эти ограничения являются ориентиром в применении того

или иного вида публично-правового воздействия на субъектов частных отношений в сфере природопользования; причем неотъемлемой их частью, т.к., в противном случае, теряется смысл применения публично-правового средства: если нет какого-либо ориентира в применении тех же мер административной ответственности, то применение мер административной ответственности превращается в самоцель.

Гражданско-правовые средства в сфере природопользования можно разделить на вещно-правовые и обязательственно-правовые. В сфере природопользования наблюдается единство и дифференциация правового воздействия. Единство выражается в объекте правового воздействия, субъектах природопользования. Дифференциация – в применении правовых средств и целях их применения. Качественно нормативно-правовое регулирование сферы природопользования единством не обладает: можно говорить о частноправовой составляющей и публично-правовой составляющей сферы природопользования, соответственно, можно говорить о применении двух методов правового регулирования к однородным общественным отношениям.

**В рамках второй главы «Специфика отдельных гражданско-правовых средств в области природопользования как элементов системы» раскрыто действие вещно-правовых средств и обязательственно-правовых средств в области природопользования.**

**В первом параграфе второй главы «Вещно-правовые средства в области природопользования»** раскрывается структура и субъектный состав вещно-правовых средств в области природопользования, объекты правового воздействия. По общему правилу, в гражданском законодательстве существует лишь одно ограничение, связанное с обладанием вещью, – это обладание и реализация правомочий собственника объекта не должно посягать на права других субъектов. В гражданско-правовых общественных отношениях, в остальном, субъект правомочен распоряжаться объектом по своему усмотрению.

В сфере природопользования применение вещно-правовых средств имеет некоторую специфику по сравнению с гражданским оборотом. Специфика выражается в ограниченной оборотоспособности некоторых природных ресурсов, в связи с чем и применение вещно-правовых гражданско-правовых средств, по отношению к данным объектам, также имеет некоторое ограничение. Подобное ограничение выражает особый статус природного объекта как средства воздействия хозяйственной деятельности: воздействуя на какой-либо природный ресурс, нельзя воздействовать на него

изолированно, без влияния на другие природные ресурсы, которые, вполне возможно, находятся в обладании иных субъектов гражданского оборота.

Вещно-правовые гражданско-правовые средства представляют собой основанные на соответствующем вещно-правовом институте гражданского законодательства вариант обладания природным объектом или ресурсом, позволяющим использовать (эксплуатировать) данный природный ресурс. Ограничения в эксплуатации природных ресурсов устанавливаются природоресурсным законодательством и выступают ограничениями в применении вещно-правовых гражданско-правовых средств в отношении тех или иных природных ресурсов, ограничения в применении гражданско-правовых средств связаны с особым правовым режимом соответствующего природного ресурса.

Весьма перспективным видится внедрение гражданско-правовых средств в экономический механизм охраны атмосферного воздуха, закрепленный ст.28 ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» предусматривающий взимание платы на негативное воздействие на окружающую среду.

Предлагается введение в гражданское законодательство целого комплекса вещно-правовых гражданско-правовых средств, которые найдут применение в том числе и в сфере природопользования. Внедрение развитой системы вещных прав на природные объекты, особенно на земельные участки, выглядит особенно актуальным в сфере природопользования, где многие природные ресурсы не могут находиться в частной собственности, в связи с чем существенно ограничено применение гражданско-правовых средств и гражданского законодательства вообще к такого рода общественным отношениям. Вполне можно сказать, что эти вещные права могут быть объектами торговых сделок, т.к. эти права обладают меновой ценностью.

К перспективным вещно-правовым средствам можно отнести право постоянного землевладения, под которым в теории понимается право владения и пользования чужим земельным участком, устанавливаемое бессрочно или на определенный срок для ведения сельскохозяйственного производства, лесного хозяйства, организации рыболовства, рыбоводства, охоты, создания особо охраняемых территорий и геологических объектов, а также для иных предусмотренных законом целей, достижение которых связано с использованием природных свойств и качеств земельного участка. Содержание этого права - владение и пользование земельным участком с извлечением плодов и доходов, поступающих в собственность обладателя вещного права.



Применительно к сфере природопользования в качестве объекта сервитута, например, может выступать прилегающий к горному отводу земельный участок (т.н. «горный сервитут» для обеспечения нормальной хозяйственной эксплуатации природного ресурса), объектом сервитута может выступать водный объект при эксплуатации земель сельскохозяйственного назначения, т.е. так называемый «сервитут мелиорации». Он может быть установлен для обеспечения нормальной эксплуатации господствующего земельного участка путем подвода или отвода воды на господствующий земельный участок или с господствующего земельного участка.

Право вещных выдач, т.е. право на получение из стоимости недвижимой вещи периодических платежей или иных имущественных предоставлений также может быть успешно реализовано как гражданско-правовое средство в сфере природопользования. В виде имущественного предоставления собственник природного объекта может получать часть экономического эффекта от эксплуатации природного объекта. От гражданско-правового обязательства право вещных выдач отличается тем, что оно создает обременение, лежащее на собственнике вещи, и следует за вещью.

Применение развитой системы гражданско-правовых средств вещно-правового характера в обороте природных ресурсов, на наш взгляд, будет способствовать повышению эффективности экономического оборота материальных благ, получаемых путем эксплуатации природных ресурсов, а также открытию новых перспектив развития общественных отношений в сфере природопользования (например, ипотека природных объектов, оборот вещных прав на природные объекты).

Также необходима модернизация и природоресурсного законодательства для обеспечения соблюдения интересов участников общественных отношений в сфере природопользования. Видится весьма перспективным применение в сфере природопользования ряда вещно-правовых гражданско-правовых средств: права землепользования, права залога, горного сервитута и сервитута мелиорации, ряда других сервитутов, права вещных выдач, права постоянного владения и пользования и других вещных прав. Это обеспечит эффективное развитие общественных отношений в сфере природопользования.

Можно отметить, что стимулирование природопользования достаточно затруднительно при передаче природных объектов в рамках гражданско-правовых обязательств и использовании для этой цели обязательственно-правовых гражданско-правовых средств, т.к. какие-либо ограничения, меры стимулирующего воздействия, будут

индивидуализированы, что объясняется индивидуальным характером договорных гражданско-правовых средств.

**Во втором параграфе второй главы «Обязательно-правовые средства в области природопользования: гражданско-правовые договоры и гражданско-правовая ответственность»** указывается, что применение обязательно-правовых гражданско-правовых средств в сфере природопользования ограничивается необходимостью соблюдения публичных интересов, выраженных в природоресурсном законодательстве.

В качестве общих черт гражданско-правовых средств в сфере природопользования (вещно-правовых и обязательно-правовых) можно выделить то, что при их применении в конкретных общественных отношениях всегда будет присутствовать публично-правовой элемент, выражающийся в определенных законом ограничениях в эксплуатации природного ресурса, вообще, в определении юридической судьбы природного ресурса. Эти ограничения выражают государственный и общественный интерес в сохранении природных ресурсов и их возобновлении, если это возможно. Есть природные ресурсы невозобновляемого характера, в таких случаях публичный интерес в рамках реализации гражданско-правовых средств будет выражаться в рациональном использовании этого природного ресурса.

Структура обязательно-правовых средств включает в себя уже не только обладателя природного ресурса, но и иных лиц, участвующих в актах реализации прав и обязанностей, которые и составляют реализацию гражданско-правового средства в области природопользования. Обязательно-правовые гражданско-правовые средства вытекают из гражданско-правовых обязательств, в связи с этим можно отметить, что, в отличие от вещно-правовых гражданско-правовых средств, обязательно-правовые гражданско-правовые средства предполагают их реализацию посредством активных действий не только собственника природного ресурса, но и иных лиц.

В целом возникновение, реализация и прекращение прав на природные ресурсы осуществляется в порядке, не свойственном гражданско-правовым сделкам. Возникновение права частной собственности на природные ресурсы следует связывать с наличием юридического состава, необходимым элементом которого является административный акт, в той или иной форме (лицензия, разрешение, административный договор и пр.). На сегодняшний день в Российской Федерации в частной собственности

могут находиться земельные участки, которые одновременно являются и частью природного ресурса (земли), и объектом гражданских прав. Также могут находиться в частной собственности отдельные водные объекты, пруды, обводненные карьеры (ч. 2 ст. 8 Водного кодекса РФ) и обитающие в них водные биоресурсы. В отношении остальных видов природных ресурсов современное законодательство не предусматривает возможности возникновения на них права частной собственности, что, очевидно, влияет и на возможность применения гражданско-правовых средств в области природопользования.

Ограничение оборота тех или иных объектов означает, что эти объекты могут принадлежать лишь определенным лицам либо для совершения сделок с ними требуется специальное разрешение. Подобные ограничения могут вводиться по соображениям государственной и общественной безопасности, охраны экономических интересов государства, обеспечения здоровья населения и т.п. Так, горные отводы для разведки и разработки месторождений минеральных полезных ископаемых являются государственной собственностью и могут предоставляться лишь во владение и пользование юридическим лицам и гражданам.

Пределы участия природных объектов в гражданском обороте определяются не гражданским, а земельным и природоресурсным законодательством. Другим принципиальным отличием нормативно-правового регулирования обязательственных отношений в сфере природопользования является несколько иная целевая направленность. Если в сфере гражданско-правовых отношений основная целевая направленность практически любого обязательства сводится к опосредованию оборота экономических благ, то в сфере природопользования основная целевая направленность нормативно правового регулирования сводится к приоритету охраны природного ресурса.

Природоресурсное законодательство в качестве приоритетной задачи устанавливает именно сохранение природного ресурса, его рациональное и эффективное использование, обеспечение его воспроизводства, если это возможно. И лишь вторичной целью природоресурсного законодательства является опосредование экономической эксплуатации природного ресурса, извлечение из него полезных свойств. Причем, опять же, во многих случаях природоресурсное законодательство оперирует категориями гражданского права и аналогичными гражданско-правовыми средствами.

При применении гражданско-правовых средств применительно к конкретным природным объектам вполне можно выделить и более конкретные социально-экономические цели. Если, например, природный ресурс носит возобновляемый характер,

то в качестве социально-экономической цели можно выделить обеспечение воспроизводства этого природного ресурса, которое выделяется в качестве обязанности обладателя природного объекта. Подобное требование существует применительно к использованию лесов. Если же природный ресурс носит невозобновляемый характер, то существует требование рационального использования данного природного ресурса.

Применение гражданско-правовой ответственности, как правового средства возмещения вреда природным объектам, также имеет специфику: по общему правилу применяется традиционный для гражданского права метод определения ущерба – по затратам на восстановление объекта. В то же время в субсидиарном порядке допускается применение особого метода определения ущерба – на основе специальной формулы, устанавливаемой нормативно-правовыми актами федерального уровня.

Определение размера вреда окружающей среде, причиненного нарушением законодательства, осуществляется исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды, а также в соответствии с проектами рекультивационных и иных восстановительных работ, при их отсутствии в соответствии с таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, утвержденными органами исполнительной власти, осуществляющими государственное управление в области охраны окружающей среды. Последний вариант определения ущерба, причиненного объекту, является характерной особенностью исключительно сферы природопользования.

Создание специальных методик расчета вызвано тем, что исчисление всех элементов убытков представляет собой чрезвычайно сложный процесс. При предъявлении исковых требований не всегда удается определить характер и объем всех последствий причиненного вреда, так как цепочка вредных последствий обусловлена взаимосвязью элементов природного комплекса.

Применение гражданско-правовой ответственности не исключает применение иных видов юридической ответственности при нарушении требований природоохранного законодательства.

**В заключении** диссертационной работы сформулированы основные выводы, к которым автор пришел в результате исследования.

**По теме диссертации опубликованы следующие работы:**

*Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:*

1. Природопользование как область гражданско-правового регулирования // Ученые записки Казанского университета, сер. Гуманитарные науки, 2010, Т.152, кн.4, С.149-153.
2. Обязательственно-правовые средства в сфере природопользования // Казанская наука, №9, 2013. С. 234-237.
3. Природопользование как объект нормативно-правового регулирования // Казанская наука, №9, 2013. С.238-240.

*Статьи, опубликованные в иных изданиях:*

4. Гражданско-правовое регулирование в сфере природопользования // Сборник аспирантских научных работ юр. факультета / под ред. А.И. Абдуллина. Казань: Казан. Ун-т. 2011. Вып.12. С.263-266.
5. Понятие и признаки правовых средств в сфере природопользования // Сборник аспирантских научных работ юр. факультета / под ред. А.И. Абдуллина. Казань: Казан. Ун-т. 2012. Вып.13. С.269-272.